



TITLE:

神戸都市財政の研究 - 都市間競争
と都市経営の財政問題(
Abstract_要旨)

AUTHOR(S):

池田, 清

CITATION:

池田, 清. 神戸都市財政の研究 - 都市間競争と都市経営の財政問題. 京都大学, 1997, 博士(経済学)

ISSUE DATE:

1997-03-24

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/202265>

RIGHT:

氏 名	いけ だ きよし 池 田 清
学位(専攻分野)	博 士 (経 済 学)
学 位 記 番 号	経 博 第 48 号
学位授与の日付	平 成 9 年 3 月 24 日
学位授与の要件	学 位 規 則 第 4 条 第 1 項 該 当
研究科・専攻	経 済 学 研 究 科 現 代 経 済 学 専 攻
学 位 論 文 題 目	神戸都市財政の研究—都市間競争と都市経営の財政問題—

論文調査委員	(主 査) 教 授 池 上 惇	教 授 植 田 和 弘	教 授 田 尾 雅 夫
--------	--------------------	-------------	-------------

論 文 内 容 の 要 旨

本論文は、現代の神戸市における都市経営の源流を、その発生期にまで遡って、歴史的な経過の考察を行い、現代の神戸市都市財政の基本的な特徴を把握しようと試みた労作である。この過程で、著者は、明治時代から現代に至る都市経営の思想と、その実行過程の特徴を時代の進展と並行させつつ明らかにし、神戸都市経営の実態とその社会的な影響を、主として都市財政の側面から一貫して解明しようとした。内容は、序章と終章を含めて合計11の章から構成されている。

まず、序章においては、神戸港が、明治以降、政府の大港湾優先主義政策のもとで外国貿易の要請に応えるため修築・管理されてきた経緯を述べる。著者によれば、都市研究における港湾形成とのかかわりは、従来の西欧における都市論の基本的な視点のひとつであった。そして、港湾は国際間や地域間の貿易、文化、情報の交流と工業生産、そして産業構造の転換にともなう都市活動の基盤となり、この港湾の機能によって都市の経営が支えられる関係にあるとする。以上のような、港湾形成の日本的な特徴と、西欧における都市研究の基本的な傾向を踏まえて、著者は、西欧の港湾都市とは区別される日本の港湾都市の独自性を念頭において本研究を行う旨を述べている。

第1章から第4章においては、1868年の神戸開港以降の近代神戸の都市形成史を都市経営の視点から歴史的な画期を明らかにしながら分析し、神戸型都市経営の源流を戦前的大阪港などとの港湾開発競争や、戦前における満州、朝鮮の植民地都市計画などに求め、戦後の1950年代～1960年代において、公共ディベロッパーを主体として、丘陵部を削り海面を埋め立てる方式を基軸とした独自の都市経営の原型が形成されたことを明らかにしている。

すなわち、明治期における神戸港開発は、中央集権的な官僚制度の枠組みを前提とし、都市自治体間の港湾開発競争を軸として、周辺町村の合併や河川付替え事業などの地域社会の再編成過程を伴いながら遂行される。さらに、神戸港と大阪港との港湾開発競争の過程で、近代的土木技術を駆使し資金運営などを経営しうる都市官僚が輩出し、港湾と都市を総合的に経営するノウハウや経験が蓄積される過程が解明さ

れる。

著者は、神戸型都市経営の源流を整理し、港湾経営と戦前の水道・市電事業の経営ノウハウの結合、植民地における都市経営の経験、戦時統制経済における公有地の確保、戦後の復興期から成長期にかけての山と海における大規模な埋め立て工事のノウハウ、地域の団体を統合する独自の市民参加方式などを挙げている。著者は、とくに、大規模埋め立ての財政問題を重視し、公有地の造成と販売のシステムが神戸の都市経営の財政的基盤を培養した点を明らかにする。

第5章から第8章までの各章においては、神戸型都市経営の中核をなす公共ディベロッパー、港湾開発と管理の問題、起債などによる積極的財政運営、そして、これらを経営する都市官僚制などが分析される。

ここでは、従来は、欧米の都市社会主義思想における都市計画と地域福祉政策の基礎であり、日本におけるその具体化として評価された土地公有化政策が、実態としては、都市のなかのインナー・シティ問題や雇用問題を放置したままでの港湾や産業基盤、観光事業、中級住宅地の開発による開発利益の占有の体制であったことが明らかにされる。

かかる大規模事業を主として起債政策によって遂行した結果、バブル期までは、黒字を計上したものの、市の収入額を上回る金利負担を負うに至り、しかも、外郭団体や基金の数と規模の増大は都市官僚層ともいべき、行政と外郭団体の双方を移動する官僚層を形成せしめて、それぞれの団体の実績を競う結果となり、一層の財政規模の膨張を余儀なくさせた。また、多くの外郭団体や、市民組織が行政の委託を受ける関係にあり、この面からも、規模の縮小は困難な状況にあった。

第9章は、一種の補論であって、神戸市長田区のケミカルシューズ産業の事例研究である。従来の重厚長大産業依存の体質から脱却する上で、地場の産業の再評価と、財政資金配分の見直しの問題が提起される。

終章では、持田信樹の都市間競争論に注目し、港湾都市における都市間競争の視点なしには、持田のいう文明の成果の分配要求としての都市間競争の概念も、不十分なものに終わりがねない点を指摘し、本研究が一貫して追求してきたテーマの財政学研究史における位置を示唆して結論としている。

論文審査の結果の要旨

従来、地方財政論の研究においては、都市経営の財政問題は、重要な位置を占めてきた。その理由は、一方では、現代の分権化の潮流のなかで、都市財政の比重が高まり、都市が多くの現代産業を抱え、税源が流動化し、都市の生活様式も複雑化して、行政組織が大規模化したために、都市行財政において経営的な手法が必要とされたためであり、他方では、都市自治や住民参加制度の発展とともに、都市の計画行政の基礎として、欧米の都市社会主義で主張された土地公有化による開発利益の社会的還元方式などが注目され、都市自体の公的な所有による総合的な都市の開発や再開発が期待されたからである。

このような文脈のなかで、日本における都市経営のモデルとして高く評価されてきたのが現代の神戸市の都市経営であり、高寄昇三氏の研究は、その代表的なものであった。

著者は、都市経営の現代的な意義については、先の文脈に同意するが、神戸市の都市経営を直ちに現代的な都市経営と見做しうるか、否か、について、神戸地域の実態と歴史的発展の事実に即した、詳細かつ、

一次資料を駆使した総合的研究を行い、神戸市の都市経営を日本型都市経営ともいふべき独自の類型として把握しうることを積極的に実証し、提示した。この点は本書の基本的な特徴であり、貢献である。

研究の成果として評価しうる諸点を示せば次のようになる。

第1に、神戸市の都市経営の源流を明治期に遡って、歴史的に研究し、その発生過程を、欧米のポートオーソリティと比較して、神戸市の都市経営の源流は、国家的な性格を免れず、国家的・国民経済的な見地からの神戸港開発を最優先の課題として都市形成を上から強行的に実施せざるをえない特質に求めたことである。しかも、著者は、都市形成にあたっては、大阪をはじめ他の港湾都市との激烈な競争で優位にたつためのシステムづくりを求められるもの、として把握した。都市形成における、これらの2重の制約のもとで、都市が発展した場合、そこには、地域社会の経済的・社会的実態と、都市経営・管理のシステムとの間に深刻な亀裂が生じるのは当然であるが、著者は、この亀裂の実態を、町村合併における自治権の喪失や、河川付け替え工事における開発利益の発生と、その分配をめぐる対立、農村地域の都市地域への編入に伴う社会問題などによって、詳細に跡付け、地域の官僚的なヒエラルキーの形成と、住民自治や福祉問題とのギャップを摘出した。

第2に、日本における港湾と都市経営の思想とノーハウの独自の形成過程に注目し、戦前における水道、市電事業などの経営による都市官僚層の形成、満州や朝鮮での港湾建設や植民地の都市計画（多くは、国家社会主義的な国土計画の影響を強く受けた）を担った官僚層の問題、さらには、戦争経済における公有地の拡充過程における地域の特徴など、わが国の都市計画及び戦時統制経済の歴史的特徴から、現代の都市経営に繋がる独自の性格を分析したことである。かかる分析の視点と、実証は、従来の日本の都市経営研究には欠如していたものであって、都市経営におけるノーハウや、技術者、とくに土木技術者のもつ独自の役割を解明したことは注目すべき貢献である。

第3に、1950年代から60年代にかけての大規模埋立事業から現代に至る都市経営の財政問題の研究は、いわゆる「山を削り海を埋立てる」神戸型都市経営の原型の検出と、その発展の社会的な結果を実証していることである。とくに、注目されるのは、神戸市における公共ディベロッパーの財政分析によって、開発主体や開発地域に大きな偏りがあり、インナー・シティや福祉の重要分野に比して、開発の重点は、土地の先買いや造成による販売可能なサービス分野—具体的には港湾整備、旧来型産業の基盤、中級住宅整備、都心の商業集積地整備、観光開発などに主として向けられたことと、開発主体が相次いで起債主義に走り、巨大な債務を負うに至ったことである。また、多くの開発主体が日本型経営に倣って下請け類似の制度を活用したり、賃金の格差を活用した効率的な経営を行った、という点も、興味深い指摘であって、造成地の販売における国税の減免に関する措置とあわせて、日本的な特徴を検出するのに成功している。神戸市の公共ディベロッパーが、欧米の都市社会主義で主張された土地公有化による開発利益の社会的還元方式とは異質な側面をもつものであることを示したといつてよいであろう。

第4に、日本における、従来の都市間競争論が、港湾を視野にいれた研究にまで、及んでいなかったのに対して、著者は、港湾経営と都市経営の関連の重要性を認識し、それを、歴史的、実証的に確認した。このことは、日本地方財政史研究における新たな方向を切り拓いたものとして評価しうるであろう。また、土地問題や下請け制度などの独自の性質に規定された都市経営の財政問題の実態を示して、都市経営にお

ける日本型を、一般的な都市経営への傾向を踏まえつつ解明し得たことは、本研究の基本的な特徴である。

同時に、本研究は、新たな視点から、研究対象の総合的な解明を目指したものであるから、残された課題についても、触れておく必要がある。まず、第一に挙げられるのは、著者が、都市官僚の概念を用いる場合、従来、一般的に研究されてきた、スポイルズ・システムや、その改革、あるいは、欧米における都市の官僚制とは、異なる独自の意味を付与していることである。日本における都市官僚の定義を一般的な概念との関連で、どのように行うべきかは今後に残された大きな課題であろう。また、神戸市における都市の公的な所有や土地利用における独自性は、著者の研究が、最も、注目しているところであるが、著者自身も本研究で言及しているように、開発利益の還元、用途別土地利用のシステム、市民参加制度などの積極的な側面が、今後の展望も含めて、どのように展開するかは、慎重な吟味を必要とするであろう。神戸市都市経営の発展段階の厳密な確定の作業と併せて、一層の研究が望まれるところである。

しかしながら、かかる課題は、今後の研究に俟つところが大きく、神戸市の都市経営を歴史的な源流にまで遡って実証的に研究し、また、その日本的な特質を究明したことは、独自の貴重な貢献として評価しうるであろう。

よって、本論文は博士（経済学）の学位論文として価値あるものと認める。

なお、平成9年1月18日、論文内容とそれに関連した試問を行った結果、合格と認めた。